

ARTYKUŁ

Paweł Czubik*

**CZYNNOŚĆ LEGALIZACYJNA DOKONYWANA
PRZEZ KONSULA ZAPRZYJA•NIONEGO
PAŃSTWA („NACIÓN AMIGA”)
W PRAKTYCE I REGULACJACH PRAWNYCH
PAŃSTW AMERYKI ŁACIŃSKIEJ**

System prawny Ameryki Łacińskiej jawi się jako nieco hermetyczny zbiór dość konserwatywnych unormowań, powstałych w oparciu o prawo hiszpańskie i portugalskie, a więc prawo mające swoje korzenie w prawie rzymskim. Latinoamerykańska kultura prawna stanowi więc typową kulturę prawa stanowionego ze znaczącym zaufaniem do kodyfikacji prawa i zasadniczo sporą liczbą podmiotów stanowiących prawo¹. Wraz z rozwojem europejskiego prawa stanowionego Ameryka Łacińska przejęła od państw europejskich wzorce wielkich kodyfikacji. Większość państw regionu po dziś dzień stosuje kodeks cywilny oparty na Kodeksie Napoleona². Wyjątkowo nieznaczny wpływ na kształt prawa państw latinoamerykańskich wywarły kultura prawna pierwotnych mieszkańców Ameryki Łacińskiej oraz system prawny *common law*. Jednocześnie jednak zauważyć należy, iż znaczące oddalenie geograficzne oraz tendencje do politycznej izolacji (początkowo mającej ugruntować jeszcze nie okrzeplą niepodległość, a która z czasem

* Dr Paweł Czubik – adiunkt w Katedrze Europeistyki UJ.

¹ Por. R. A. Tokarczyk, *Komparatystyka prawnicza*, Kraków 1997, s. 146.

² Zob. H. Rot, *Prawo stanowione*, [w:] *Kultury prawne współczesnego świata*, pod red. H. Rota, Warszawa 1995, s. 68.

stała się tradycją regionu), spowodowały dość ograniczony kontakt pomiędzy prawem państw Europy a prawem latynoamerykańskim. Zmiany, które następowały w unormowaniach europejskich niekoniecznie miały swoje odzwierciedlenie w regulacjach latynoamerykańskich, niektóre europejskie wzorce normatywne po ich przejęciu przez państwa Ameryki Łacińskiej przeżywały ewolucję całkowicie odmienną od zmian, które dotyczyły je na starym kontynencie. Można więc spojrzeć na prawo latynoamerykańskie jako na zbiór niekiedy oryginalnych rozwiązań normatywnych – mających dla europejskiego porządku prawnego czasem dość archaiczny charakter. Latynoamerykańska kultura prawna w związku z otwarciem państw regionu głównie „do środka” przyczyniła się do zachowania w regionie wzorców normatywnych o analogicznym kształcie w poszczególnych państwach.

Co szczególnie interesujące, taki wyrazisty regionalny charakter zyskały również pewne normy prawnomiędzynarodowe. Ze względu na fakt, że państwa regionu rozwijały głównie wzajemne kontakty międzynarodowe, powstały unormowania prawa umownego charakterystyczne jedynie dla państw regionu a także regionalne międzynarodowe prawo zwyczajowe. Te pierwsze widoczne są np. w regionalnym prawie handlu międzynarodowego czy też prawie gospodarczym (w tym w mechanizmach umownych regionalnej integracji gospodarczej)³, istnienia tych drugich norm można dopatrzeć się przykładowo w prawie dyplomatycznym czy konsularnym państw regionu. Jednak zdecydowanie trudno udowodnić istnienie takiego zwyczaju międzynarodowego⁴,

³ Jak też w prawie traktatów odnoszącym się do tego typu umów międzynarodowych – w traktatach handlowych i gospodarczych regionu latynoamerykańskiego i karaibskiego spotykane są oryginalne rozwiązania gwarantujące zachowanie niektórych skutków funkcjonowania traktatu (preferencji celnych) przez określony czas (nawet kilka lat) ponad okres jego formalnego obowiązywania po jego wypowiedzeniu. Zob. P. Czubik, *Wolny handel towarami – podstawy prawne regionalizmu handlowego*, Kraków 2002, s. 345. Na marginesie warto zauważyć, iż regulacje tego typu (w praktyce niewykorzystane, a występujące na przykład w Traktacie z Montevideo tworzącym Latynoamerykańskie Stowarzyszenie Integracyjne ALADI oraz w Traktacie z Asunción tworzącym Wspólny Rynek Południa MERCOSUR), są w rzeczywistości niezgodne z prawem GATT/WTO jako tworzące nieuzasadnione odstępstwo od klauzuli najwyższego uprzywilejowania. O ile utrzymywanie preferencji w ramach tych organizacji jest zgodne z regułami GATT/WTO, co zagwarantowane jest przede wszystkim wyjątkiem skonkretyzowanym w art. XXIV GATT 94, o tyle nieuzasadnione jest utrzymywanie tych preferencji po wystąpieniu państwa z umowy integracyjnej.

⁴ Ogólną tendencją współczesnego prawa międzynarodowego, będącą skutkiem globalizacji, jest ograniczanie roli regionalnych unormowań zwyczajowych. Zob. W. Czapliński, A. Wyrozska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 1999, s. 74.

zazwyczaj trudno ustalić również jego pierwotny kształt normatywny – państwa nim związane dokonują jego regionalnej kodyfikacji, która może również w znaczącym stopniu zmieniać pierwotny kształt normy zwyczajowej. Po kodyfikacji zwyczaju państwa strony umowy międzynarodowej często starają się formalnie nie zauważać jej genezy – podkreślając wyłącznie umowny charakter spisanych unormowań.

Często przytaczanym przykładem regionalnego zwyczaju międzynarodowego Ameryki Łacińskiej jest azyl dyplomatyczny. Instytucja „azyłu dyplomatycznego” posiada cechy charakterystyczne dla instytucji lokalnego prawa Ameryki Łacińskiej. Jest to rozwiązanie bardzo archaiczne z europejskiego punktu widzenia. Ma jednak wyraźnie europejską genezę⁵. Na kontynencie europejskim szeroko stosowana w wieku XV-XVI, instytucja ta ostatecznie wygasła w XVII-XVIII wieku⁶. Za pośrednictwem państw europejskich instytucja ta zakorzeniła się w Ameryce Południowej – gdzie przetrwała i była stosowana w XIX i XX wieku. Wydaje się więc, że zwyczajowy charakter tej instytucji może być prosty do wykazania. Gruntowna analiza instytucji azylu dyplomatycznego budzi jednak poważne wątpliwości co do zasadności dokonania takiej jednoznacznej klasyfikacji⁷. Liczne państwa Ameryki Południowej odmawiają azylowi charakteru zwyczajowego uznając, iż stosowanie azylu wynika jedynie z regionalnych norm traktatowych⁸.

⁵ Jak zdecydowana większość instytucji „klasycznego prawa międzynarodowego” w okresie jego formowania we współczesną formę, odnoszącego się pierwotnie do relacji pomiędzy cywilizowanymi państwami europejskimi i najczęściej określanego wówczas jako prawo europejskie lub europejskie prawo narodów (das europäische Völkerrecht). Zob. R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, wyd. 5, Warszawa 1998, s. 45 i nast., por. także K. B. Szczaniecki, *Rys rozwoju prawa narodów w dziejach*, Kraków 1872, s. 162.

⁶ Niektórzy autorzy podkreślają jednakże znaczący powrót do wykorzystywania tej instytucji na terytorium europejskim w okresie hiszpańskiej wojny domowej, kiedy to azyl w placówkach dyplomatycznych różnych państw w Madrycie uzyskało ponad 12.000 osób. Zob. G. von Glahn, *Law Among Nations – An Introduction to Public International Law*, New York 1965, s. 246-247. Instytucja azylu dyplomatycznego natomiast stosunkowo niedawno wygasła w krajach orientalnych – jeszcze w okresie pierwszej wojny światowej, jak podaje Makowski (zob. J. Makowski, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 1918, s. 267) stosowana była w Chinach, Persji i Turcji.

⁷ Zob. L. Sosnowski, *Azyl dyplomatyczny we współczesnym prawie międzynarodowym*, Kraków 1990, s. 17 i n.

⁸ Azyl dyplomatyczny jest przedmiotem regulacji kilku traktatów międzynarodowych wiążących państwa regionu. *Ibidem*, s. 23. Por. także W. Repeckij, *Dyplomatyczne i konsulske prawo*, Lwów 2002, s. 177-178.

Stanowisko państw regionu ma w tym przypadku uzasadnienie praktyczne – przyjmując tego typu pogląd państwa pozostawiają sobie (przynajmniej ich zdaniem) swobodę działania w kwestii azylu w przypadku wypowiedzenia przez nie umów regulujących tę problematykę. Uznanie, że nie istnieje w tym przypadku zwyczaj regionalny, stanowiący nie podlegające wypowiedzeniu *pactum tacitum*⁹, powodowałoby poczucie związania tymi normami niezależnie od formalnego wypowiedzenia traktatu pisanego – *pactum conventum*.

Niezależnie od zwyczajowego czy jedynie umownego charakteru poszczególnych norm latynoamerykańskiego regionalnego prawa międzynarodowego zauważyć należy, iż przyczyna ich utrwalenia w formie odmiennej od europejskiej formy wyjściowej zazwyczaj leżała w niestabilności politycznej w regionie. Zadaniem norm prawnomiędzynarodowych stało się gwarantowanie, mimo znaczącej niestabilności politycznej, zachowania obrotu prawnego i gospodarczego oraz ochrony prawa do życia jednostek wpłątanych w rozgrywki lokalnej polityki. Mimo krótkotrwałych dyktatur, częstej rewolucyjnej zmiany wojskowych rządów, współpraca w regionie mogła rozwijać się w sposób jak najmniej zakłócony. Nowo obejmujące władzę grupy były zainteresowane rozwijaniem współpracy regionalnej – rozwijaniem przyjaznych kontaktów z bliską zagranicą, chociażby po to, by zapewnić sobie bezpieczne miejsce azylu w ambasadzie szczególnie uprzywilejowanego państwa regionu w razie nagłego zakończenia rządów. Paradoksalnie więc destabilizacja polityczna Ameryki Łacińskiej niekoniecznie wiązała się z destabilizacją więzi regionalnych, które wręcz przeciwnie mogły podlegać w pewnym zakresie większemu zacieśnieniu.

Również mechanizm będący przedmiotem niniejszego artykułu, stanowiący unormowanie prawa konsularnego, przejawiające się w kształcie zarówno traktatowych unormowań regionalnych jak i przed wszystkim prawie wewnętrznym, państw powstał celem zagwarantowania obrotu prawnego w szczególnych sytuacjach, kiedy obrót ten nie może dokonywać się w normalnym trybie.

Mechanizm ten jest wykorzystywany w praktyce wielu państw latynoamerykańskich przy przepływie urzędowych dokumentów zagranicznych, które mają być użyte na terytorium tych państw. Zasadniczo (o ile nie dochodzi pomiędzy państwami do umownych uproszczeń tego typów wymogów, ani nie dochodzi do jednostronnej ich eliminacji przez państwo, na którego

⁹ Zob. H. Grotius, *O prawie wojny i pokoju*, Warszawa 1957, s. 297-298. Por. wstęp prof. R. Bierzanka, *ibidem*, s. 15.

terytorium dokument ma być użyty) dokument zagraniczny podlega poświadczeniu przez urzędnika konsularnego państwa, na którego terytorium ma być użyty, urzędującego w państwie, w którym dokument ten został wystawiony. Bez wchodzenia w szczegóły tego procesu (określanego jako legalizacja i mogącego odnosić się do różnych aspektów formalnych samego dokumentu lub też czynności, której dokonania dokument jest świadectwem, a nawet, w porządkach pewnych państw, będącego poświadczeniem zawartości dokumentu) zauważyć należy, iż jego celem jest upewnienie się władz krajowych co do autentyczności dokumentu i zagwarantowanie uznania jego mocy dowodowej równej mocy dokumentu krajowego. Konsul jako urzędnik państwa przeznaczenia dokumentu, wykonujący swoje funkcje w państwie pochodzenia dokumentu, zapewnia poprzez dokonanie legalizacji „przejście” dokumentu pomiędzy różnymi porządkami prawnymi. Wykonywanie czynności tej przez właściwego konsula to reguła zarówno w praktyce latynoskiej jak i w praktyce innych państw. Nie zawsze jednak możliwe jest dokonanie legalizacji przez wspomnianego konsula. W szczególnych sytuacjach dostosowanie się do wspomnianego trybu osoby zainteresowanej zagranicznym użyciem dokumentu może być bardzo utrudnione lub wręcz niemożliwe. W takim przypadku znacząca część państw latynoamerykańskich przyjęła interesujące rozwiązanie – legalizacja dokumentu może być dokonana przez konsula innego państwa określanego mianem państwa (dosłownie narodu) zaprzyjaźnionego – *nación amiga*. Czynność legalizacyjna dokonana przez tego konsula sprawi, iż dokument zagraniczny uzyska (bezpośrednio lub po jego jeszcze dodatkowym poświadczeniu) moc dowodową równą mocy dowodowej dokumentu zagranicznego poświadczonego przez właściwego, czyli własnego konsula, równą z kolei mocy dowodowej dokumentu krajowego. Będą się z nią więc wiązały skutki prawne identyczne lub co najmniej zbliżone do skutków legalizacji dokonanej przez właściwego konsula. Celem niniejszego artykułu będzie analiza tego rozwiązania regionalnego i próba oceny charakteru i miejsca normy wprowadzającej to rozwiązanie w porządku prawnym państw regionu.

Wspomniane rozwiązanie ma swoją genezę w unormowaniach prawnych spotykanych w państwach rozwiniętych już od XIX w. O ile więc rodowód tego unormowania jest europejski – o tyle rozwinięcie mechanizmu jest zdecydowanie latynoamerykańskie. Koncepcja ta wywodzi się z możliwości nadania skuteczności prawnej dokumentowi zalegalizowanemu przez konsula innego niż konsul państwa, w którym dokument ma być użyty, urzędu-

jącego w państwie, w którym dokument został wystawiony¹⁰. Rozwiązanie zasadniczo spotykane w prawie wewnętrznym państw polega, jak wspomniano, na ujęciu legalizacji przede wszystkim jako czynności wykonywanej przez własnych urzędników konsularnych względem dokumentu zagranicznego. Tego typu unormowania, pozwalające na zastosowanie dokumentu obcego, spotykane są powszechnie w prawie państw europejskich już od przełomu XVIII/XIX w.¹¹ Nieco później (od mniej więcej połowy XIX w.) pojawiają się również unormowania uznające możliwość użycia dokumentów zagranicznych, jeżeli poświadczone zostaną przez urzędnika konsularnego państwa, w którym zostały wystawione, akredytowanego w państwie, w którym dokumenty te mają być użyte. Konsul uzyskuje więc uprawnienia legalizacyjne również względem dokumentu z własnego państwa wysyłającego przeznaczonego do użycia w obcym państwie przyjmującym¹². W prawie państw europejskich unormowania takie wprowadzane są w drodze umów międzynarodowych regulujących problematykę konsularną – trudno wyobrazić sobie inną drogę powstania takich norm, skoro dotyczą one uprawnień obcego urzędnika konsularnego. Za ich rozpowszechnienie w dużym stopniu odpowiada także klauzula najwyższego uprzywilejowania zawarta w innych traktatach międzynarodowych, a odnosząca się również do problematyki konsularnej¹³. Unormowania

¹⁰ Europejska jest też koncepcja instytucji tzw. „konsula państwa zaprzyjaźnionego”. Jej wykorzystywanie w niegdyśjszej praktyce europejskiej miało, niekiedy wydaje się, szerszy charakter. W. Namysłowski, *Zarys systemu współczesnego prawa konsularnego*, Warszawa 1931, s. 23; wspomina o zastosowaniu instytucji konsula państwa zaprzyjaźnionego (unormowanie takie pojawiło się np. w przedwojennej konwencji włosko-tureckiej z 1929 r.) – w przypadku, gdy brak jest kogoś, kto może wypełniać w konsulacie czynności konsularne, w razie śmierci konsula, władze państwa przyjmującego mają obowiązek natychmiast przystąpić do opieczetowania lokalu konsularnego w obecności świadków. Jednym ze świadków z urzędu asystującym przy wykonaniu tej czynności jest konsul państwa zaprzyjaźnionego z państwem wysyłającym zmarłego konsula.

¹¹ Zob. G. Neumann, *Kommentar zu den Zivilprozeßgesetzen vom 1. August 1895*, Wien 1907, s. 979.

¹² Zdecydowanie krytycznie do tego mechanizmu odnosił się prof. Biscottini. Por. G. Biscottini, *L'efficacité des actes administratifs  trangers*, Recueil des cours Académie de droit international 1961, vol. 104, III, s. 666. Przytoczone argumenty wydają się obecnie (w związku z rozwojem środków łączności) jednak mało przekonywujące. Generalnie wydaje się, że rozwiązanie takie jest całkiem logiczne – konsul zna prawo własnego państwa wysyłającego, może z łatwością ustalić autentyczność poświadczanego dokumentu.

¹³ Zob. H. Oberneck, L. Sternberg, *Legalisation, Freiz ugigkeit vollstreckbarer Urkunden, Konsularisches Notariat*, Berlin 1927, s. 42.

takie stały się już obowiązującą regułą w okresie międzywojennym – umiejscawiane są w większości zawieranych konwencji konsularnych zawieranych pomiędzy państwami europejskiej przestrzeni prawnej.

Zauważyć można więc, iż praktyka uznawania czynności legalizacyjnej dokonywanej przez konsula obcego rozwinęła się w przypadku europejskim (a także za pośrednictwem Europy w przypadku wielu innych państw świata) w nieco inny sposób niż w przypadku państw latynoamerykańskich – w tym pierwszym przypadku uznano skuteczność legalizacji dokonywanej przez konsula państwa, w którym dokument został wystawiony, w tym drugim skuteczność czynności takiej dokonanej przez konsula zaprzyjaźnionego państwa. Oba te mechanizmy (choć w przypadku mechanizmu przewidzianego w europejskich konwencjach konsularnych nie można wywnioskować tego wprost z treści konwencji) mają jednakże charakter zastępczy i są stosowane w przypadku, gdy niemożliwe jest dokonanie czynności względem dokumentu przez właściwego konsula państwa, w którym dokument ma być użyty.

Warto zwrócić uwagę, że rozwiązanie „europejskie” nie jest również całkowicie nieznane państwom latynoamerykańskim – pozostałości takiego rozwiązania widoczne są bowiem w omawianej w akapicie poniżej regionalnej umowie międzynarodowej, ponadto niekiedy mechanizm taki wprowadzany jest do ich systemów prawnych za pośrednictwem konwencji konsularnych zawartych z państwami spoza regionu¹⁴.

Wracając do rozwiązania latynoamerykańskiego zauważyć należy, iż praktyka wykorzystania czynności konsula z *nación amiga* w ramach współpracy państw latynoamerykańskich doczekała się traktatowego jej uregulowania. Jeszcze w wieku XIX państwa latynoamerykańskie spisały unormowania przewidujące możliwość zastosowania w ich wzajemnych relacjach czynności dokonanych względem dokumentów przez konsula *nación amiga*.

¹⁴ Przykładowo Polska zawarła konwencje konsularne z państw latynoamerykańskich jedynie z Kubą oraz Meksykiem. Ta pierwsza konwencja (*Konwencja konsularna między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Kuby* – Dz. U. 1971, nr 21, poz. 111) w art. 32 ust. 1 (d) przyjmuje w pełni klasyczne rozwiązanie europejskie dotyczące mechanizmów legalizacyjnych – nie jest to jednak dobry przykład – Kuba przyjmowała w okresie, w którym umowę tę zawarto, wiele rozmaitych rozwiązań od państw socjalistycznych. Bardziej konserwatywny charakter z latynoamerykańskiego punktu widzenia ma stosowne unormowanie art. 29 ust. 3 i 4 Konwencji z Meksykiem (*Konwencja konsularna między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Stanami Zjednoczonymi Meksyku* – Dz. U. 1986, nr 37, poz. 183) – nie wyklucza ono wprost uznawania wspomnianego mechanizmu legalizacji, wyraźnie jednak możliwość taką ogranicza.

Dnia 9 listopada 1878 r. podpisano w Limie Traktat o Prawie Prywatnym Międzynarodowym. Traktat ten w art. 51 i 52 uregulował problematykę legalizacji dokumentów publicznych. Generalnie Traktat ten stanowi, iż dokument, który ma być użyty zagranicą winien przejść procedury uwierzytelniające zgodnie z prawem miejsca jego wystawienia. Po ich dokonaniu powinien zostać poświadczony przez konsula państwa, w którym ma być użyty, akredytowanego w państwie jego wystawienia lub konsula *nación amiga*. Następnie jeżeli dokument został poświadczony przez konsula państwa, w którym ma być użyty, będzie poświadczony przez MSZ tego państwa. Jeżeli został poświadczony przez konsula państwa zaprzyjaźnionego – powinien zostać poświadczony dodatkowo przez konsula tego państwa (*nación amiga*) akredytowanego w państwie, w którym dokument ma być użyty, a następnie MSZ tego państwa¹⁵. W praktyce państwa w swoim prawie wewnętrznym zdecydowanie odeszły od wzorców legalizacyjnych wyznaczonych przez Traktat¹⁶. Należy przede wszystkim zauważyć, iż

¹⁵ Dla ścisłości zauważyć należy, iż Traktat przewiduje również, iż państwo, które wystawiło dokument, może za pośrednictwem własnego MSZ odesłać dokument do swojego konsula, jeżeli urzęduje on w państwie, w którym dokument ma być użyty. Konsul ten dokona legalizacji dokumentu i przekaze go państwu, w którym ma być użyty, które nada odpowiedni tryb jego dalszemu uwierzytelnieniu. Zob. G. Parra-Aranguren, *La Primera Etapa de los Tratados sobre Derecho Internacional Privado en América*, Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas 1996, no. 98, s. 59 i nast. Obecna praktyka latynoamerykańska od tego mechanizmu przybliżonego do rozwiązań stosowanych przez inne państwa (polegającego bowiem na legalizacji przez konsula państwa wystawienia dokumentu urzędującego w państwie jego stosowania) raczej odeszła – por. przypis 24.

¹⁶ Patrz dalej w tekście. Generalnie raczej eliminuje się obowiązek uwierzytelniania podpisu własnego konsula przez MSZ na legalizowanym dokumencie. Praktyka taka może być odbierana jako świadectwo braku zaufania państwa do własnych funkcjonariuszy służby zagranicznej. Wenezuela praktykę taką zniosła w 1958 r. Zob. G. Parra-Aranguren, *La adhesión de Venezuela al Convenio de La Haya de 1961 que suprimió la exigencia de legalización de los documentos públicos extranjeros*, Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas 1999, no. 115, s. 159-160. Ciągłe jest to jednak praktyka stosowana np. w Chile, Urugwaju. Zob. *Enforcement of Foreign Judgments*, The Haag 1994. Co ciekawe, praktykę taką wprowadzono natomiast, wbrew ogólnym tendencjom liberalizacyjnym, w 1989 r. w Kolumbii, stało się to przedmiotem skargi konstytucyjnej – zob. *Sentencia C-412/01 en relación con la demanda de inconstitucionalidad (parcial) contra el artículo 259 del Código de Procedimiento Civil, modificado por el artículo 1, numeral 118 del Decreto 2282 de 1989*, (www.gobiernoenlinea.gov.co). Zob. także: P. Czubik, *Zgodność z Konstytucją warunków użycia na terytorium państwa dokumentów zagranicznych w świetle orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego Republiki Kolumbii*, Kwartalnik Prawa Publicznego 2003, nr 3, s. 137-157.

wykonywanie czynności legalizacyjnych przez konsula *nación amiga* zostało w unormowaniach Traktatu (art. 51) ograniczone do dokumentów o charakterze sądowym (orzeczeń sądowych i dokumentów odnoszących się do wyroków i ich wykonalności). Art. 52 Traktatu odnoszący się do innych dokumentów przewiduje wyłącznie możliwość ich poświadczania przez konsula państwa (i następnie ewentualnie MSZ), w którym mają być użyte. W praktyce państwa rozszerzyły zakres stosowania legalizacji dokonywanej przez konsula *nación amiga* na wszelkie dokumenty publiczne w tym również dokumenty inne niż sądowe.

Ponadto, mimo istnienia wyraźnego wzorca prawnomiędzynarodowego uwierzytelniającej czynności konsularnej dokonywanej przez konsula z państwa *nación amiga*, poszczególne państwa latynoamerykańskie, stosujące ten mechanizm, w swoim prawie wewnętrznym stworzyły dalsze różnice w jego kształcie. Doszło do istotnych odstępstw od trybu dokonywania poświadczeń wskazanego powyżej. Dotyczą one przede wszystkim poziomu zabezpieczenia pewności obrotu poprzez ewentualne stworzenie obowiązku dodatkowych poświadczeń podpisu konsula *nación amiga*¹⁷. Przykładowo podpis konsula *nación amiga* niekiedy musi być poświadczony przez urzędnika konsularnego państwa przeznaczenia dokumentu akredytowanego w innym państwie. Cel takiego działania jest podwójny – oprócz upewnienia się co autentyczności podpisu obcego urzędnika konsularnego umieszczonego na klauzuli legalizacyjnej, w ten sposób w praktyce zniechęca się jednostki do wykorzystywania tej instytucji, sprawiając, iż zrealizowane zostaje zamierzenie wykorzystywania tego mechanizmu jedynie

¹⁷ Warto zauważyć również, iż tworzenie tego rodzaju zabezpieczeń nie stanowi wyłącznie rozwiązania latynoamerykańskiego. Dopuszczane w wielu państwach świata rozwiązanie polegające na legalizacji przez akredytowanego w państwie użycia dokumentu konsula państwa, w którym dokument został wystawiony, wiąże się również z wprowadzeniem dodatkowego poświadczenia przez MSZ państwa przyjmującego (chyba, że jest ono zniesione w relacjach stron umownie np. unormowaniami Europejskiej Konwencji o zniesieniu wymogu legalizacji dokumentów sporządzonych przez przedstawicieli dyplomatycznych i urzędników konsularnych, Dz. U., nr 76, 1995, poz. 381). Pewne państwa stosują nawet obecnie nieco już archaiczną praktykę legalizacji poświadczenia własnego konsula przez własny MSZ. Zob. E. Bourgnon, *La légalisation des signatures en droit suisse et international*, Schweizerische Zeitschrift für Beurkundungs- und Grundbuchrecht / Revue Suisse du Notariat et du Registre foncier 1987, Heft 2, s. 77, por. E.J. Griew, *Hague Draft Conventions on the Legalisation of Foreign Documents and the Form of Wills*, International and Comparative Law Quarterly 1959, vol. 8, s. 560.

w sytuacjach szczególnych. Praktyka państw regionu jest w tym przypadku dość niejednolita¹⁸.

Warto jednakże zauważyć, iż nawet w przypadku państw latinoamerykańskich, które nie przyjęły wspomnianych uregulowań traktatowych, również pojawiają się rozwiązania prawa wewnętrznego gwarantujące analogiczny efekt do tego, jaki przewiduje wspomniana umowa międzynarodowa¹⁹. Oddziaływanie wzorca przewidzianego przez Traktat z Limy miało więc szerszy charakter i fakt, iż państwo z regionu nie przyjęło wspomnianego Traktatu, nie oznaczał jednoznacznego odrzucenia wspomnianej koncepcji. Zastanawiający jest więc, w związku z powyższym, charakter unormowań Traktatu z Limy, wobec znaczących różnic w prawie wewnętrznym poszczególnych państw. Wydaje się, że Traktat ten nie miał za zadanie wprowadzać nowego rozwiązania, lecz raczej miał być próbą harmonizacji ówczesnej praktyki państw. Nie zapobiegł jednak, jak wspomniano, jej dywersyfikacji.

¹⁸ Przykładowo zgodnie z art. 157 kodeksu procedury cywilnej Wenezueli stosowane w wyjątkowych sytuacjach poświadczenie przez konsula z *nación amiga* jest skuteczne na terytorium Wenezueli bez jakichkolwiek dodatkowych czynności legalizacyjnych. Zob. G. Parra-Aranguren, *La adhesión...*, s. 134. W przypadku Panamy podpis konsula *nación amiga* podlegać musi poświadczeniu dokonywanemu przez MSZ Panamy (zob. *Enforcement...*). Tymczasem artykuł 259 kpc Kolumbii przewiduje dość skomplikowane poświadczenie podpisu konsula *nación amiga*, by dokument zagraniczny mógł być użyty na terytorium Kolumbii – podpis konsula *nación amiga* musi zostać poświadczony przez innego funkcjonariusza służby dyplomatyczno-konsularnej państwa działającego w charakterze *nación amiga*. Następnie podpis ten poświadczany jest przez konsula Kolumbii (którego podpis następnie, co przewiduje prawo Kolumbii, choć stanowi to już wyraźnie zanikającą praktykę w prawie większości państw regionu, jest poświadczany przez MSZ Kolumbii). Choć wydaje się, że rozwiązanie kolumbijskie jest zagmatwane i nielogiczne, w rzeczywistości jest dość sensowne. Podpis konsula *nación amiga* nie jest znany ani władzom kolumbijskim ani konsulowi Kolumbii, musi być więc poświadczony przez urzędnika konsularnego państwa *nación amiga*, którego podpis będzie znany konsulowi Kolumbii i będzie mógł zostać poświadczony przez tegoż konsula. Tym urzędnikiem, którego klauzula uwierzytelniająca stanowi etap przejściowy pomiędzy konsulem *nación amiga* a konsulem państwa przeznaczenia dokumentu (Kolumbii) będzie urzędnik MSZ w państwie *nación amiga* (jego podpis i pieczęć będą znane konsulowi kolumbijskiemu akredytowanemu w państwie *nación amiga*) lub też konsul państwa *nación amiga* urzędujący w państwie trzecim, w którym akredytowany jest również konsul państwa przeznaczenia dokumentu (konsul Kolumbii będzie mógł wówczas łatwo zweryfikować autentyczność podpisu i pieczęci poprzedzających jego klauzulę uwierzytelniającą).

¹⁹ Przykładowo, choć Wenezuela nigdy nie ratyfikowała wspomnianego Traktatu, w jej prawie wewnętrznym zawarte zostały rozwiązania bardzo podobne do rozwiązań traktatowych. Zob. G. Parra-Aranguren, *La adhesión...*, s. 134.

W miejscu tym podkreślić należy, iż nie wszystkie państwa regionu Ameryki Łacińskiej posiadają odpowiednie regulacje prawa wewnętrznego pozwalające na stosowanie mechanizmu uwierzytelniania przez konsula *nación amiga*. Sprawia to, iż nie można do końca być pewnym, czy mamy do czynienia z rozwiązaniem regionalnym czy jedynie subregionalnym. Wydaje się to również pewną cechą prawa regionu (i to zarówno rozwiązań prawa wewnętrznego charakterystycznego dla państw regionu, jak i regionalnego prawa międzynarodowego)²⁰.

W przypadku omawianej koncepcji uwierzytelniania przez konsula *nación amiga* pojawiają się trzy różne państwa, mające bezpośredni związek z dokumentem lub czynnością legalizacyjną: państwo, w którym dokument ma być użyty, państwo w którym dokument został wystawiony, państwo *nación amiga*, którego konsul dokonuje skutecznej w państwie użycia dokumentu czynności legalizacyjnej. Jedynie państwo użycia dokumentu to państwo, które musi uznawać omawiany mechanizm, by poświadczenie dokonane przez konsula z *nación amiga* było skuteczne – musi być więc to państwo latynoamerykańskie. Brak jednakże wyraźnych przesłanek wskazujących na zastosowanie tego mechanizmu, jeżeli chodzi o pozostałe „uczestniczące” w nim państwa, jedynie do państw latynoamerykańskich. Niewykluczone jest bowiem, że państwo uznane za *nación amiga*, którego przedstawiciel służby zagranicznej, niejako w zastępstwie właściwego konsula, dokona czynność formalną względem dokumentu, nie będzie państwem z regionu Ameryki Łacińskiej. Nie musi ono bowiem uznawać tej instytucji, wymaga się od niego bowiem dokonania normalnej czynności uwierzytelniającej względem dokumentu zagranicznego, w trybie i w sposób, jaki umożliwia użycie tego dokumentu na terytorium państwa *nación amiga*. To, że tryb ten również daje formalnie możliwość użycia dokumentu również w innym państwie, zależy wyłącznie od tego państwa, które przypisuje taki efekt poświadczeniu przez obcego konsula. Biorąc powyższe pod uwagę tym bardziej oczywiste jest, że państwo uczestniczące w obrocie prawnym w charakterze wystawcy dokumentu może być dowolnym państwem świata, w którym niemożliwe jest dokonanie czynności przez właściwego konsula z danego państwa Ameryki Łacińskiej.

²⁰ W przypadku instytucji azylu dyplomatycznego niektóre państwa regionu konsekwentnie podkreślają, iż odmawiają uznania obowiązywania względem nich zwyczajowego prawa azylu, stanowisko zaś niektórych państw jest zdecydowanie trudne do ustalenia. Zob. L. Sosnowski, *op. cit.*, s. 17.

Taki brak wyrazistej granicy pomiędzy regionalnym a pozaregionalnym oddziaływaniem danej instytucji prawnej jest charakterystyczny dla regionalnego prawa latynoamerykańskiego (zarówno norm prawa wewnętrznego jak i międzynarodowego). Świadczyć to może o jego nie do końca wyodrębnionym charakterze, a także pozostawianiem pierwowzorów tego typu rozwiązań w prawie uniwersalnym. Podobnie wyglądała praktyka azylu dyplomatycznego, zanim ostatecznie „okrzepł” jako instytucja o w zasadzie wyłącznie latynoamerykańskim oddziaływaniu²¹. Wydaje się natomiast, że nie świadczy to o zmianie charakteru norm latynoamerykańskich z norm regionalnych na normy o oddziaływaniu powszechnym²².

Wracając do kwestii omawianego mechanizmu poświadczania warto zauważyć, iż unormowania latynoamerykańskie zarówno międzynarodowe jak i wewnętrzne zasadniczo nie definiują pojęcia narodu zaprzyjaźnionego (*nación amiga*). Daje to podstawę do zarówno bardzo szerokiej interpretacji pojęcia, jak też niestety pewnej arbitralności uznania przez władze krajowe dokumentów poświadczonych przez konsulów obcych. Niektórzy autorzy²³ zakreślają krąg państw, których nie można zaliczyć do tej grupy. Nie ma wątpliwości, iż państwem działającym w takim charakterze nie będzie mogło być państwo znajdujące się w stanie wojny lub konfliktu zbrojnego z państwem, na którego rzecz czynność ma zostać dokonana. Z oczywistych przyczyn dokonanie tej czynności niemożliwe będzie, gdy brak jest pomiędzy państwami tymi nawiązanych stosunków dyplomatycznych czy przynajmniej

²¹ W okresie szczególnych zaburzeń politycznych (np. Chile w 1973 r.) udzielanie azylu dyplomatycznego stosowane było również w placówkach dyplomatycznych państw innych niż latynoamerykańskie mających siedzibę w państwie latynoamerykańskim. Sporadycznie spotykane są przypadki udzielania azylu dyplomatycznego bez jakichkolwiek podstaw prawnomiędzynarodowych do takiego działania – bez udziału elementu latynoamerykańskiego w całym procesie. Zob. L. Sosnkowski, *op. cit.*, s. 92. Podręcznikowym przykładem (zob. m.in. J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 1993, s. 167) jest schronienie się w 1956 r. w ambasadzie USA w Budapeszcie Józsefa Mindszenty’ego (kardynała Ostrzygomia (Esztergom), prymasa Węgier) czy również w tym samym roku bardzo głośny przypadek naruszenia przez Węgry zobowiązania bezpiecznego wyjazdu z kraju byłego premiera Imre Nagy’ego, który uzyskał taki azyl w ambasadzie Jugosławii (por. G. von Glahn, *op. cit.*, s. 247-248). Sporadyczne stosowanie tej instytucji nawet bez wyraźnych podstaw prawnomiędzynarodowych od dawna tłumaczone jest ścisłymi względami humanitarnymi – zob. A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1964, s. 335.

²² Co zdaniem Nahlika (zob. St. E. Nahlik, *Wstęp do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa 1966, s. 365) stanowi pewną tendencję w ewolucji niektórych norm zwyczajowych.

²³ Zob. G. Parra-Aranguren, *La adhesión...*, s. 134.

konsularnych. Niezależnie od dodatkowych warunków jakie można podnieść²⁴ warto zauważyć, iż w praktyce korzystanie z czynności konsula *nación amiga* ograniczone jest do państw „zaufanych” o zbliżonym porządku prawnym. Z formalnego punktu widzenia, co należy podkreślić, istotne jest jedynie, by czynność legalizacyjna oznaczała w przypadku państwa użycia dokumentu i państwa *nación amiga* poświadczenie analogicznych danych znajdujących się na dokumencie. Niewskazane, z punktu widzenia skuteczności prawnej dokumentu w państwie jego użycia, byłoby gdyby z legalizacją wiązały się całkowicie różne skutki prawne z punktu widzenia tego państwa a państwa pełniącego rolę *nación amiga*. Z takich też względów wykorzystanie tej instytucji odbywa się głównie w relacjach pomiędzy państwami latynoamerykańskimi o zasadniczo niewielkich różnicach, jeżeli chodzi o kształt prawa wewnętrznego.

Rodzi się w miejscu tym zasadnicze pytanie, czy państwo, w którym ma być użyty dokument, może narzucać czy sugerować jednostce z czynności konsula jakiego państwa powinna skorzystać. W praktyce takiego żądania państwa-strony nie można wykluczyć. Jest to szczególnie prawdopodobne w przypadku, gdy jedno państwo oficjalnie dba o interesy²⁵ drugiego państwa w konkretnym państwie obcym, z którego dokument pochodzi.

²⁴ Co ciekawe spotyka się wyraźne stwierdzenia, iż roli konsula *nación amiga* nie może pełnić konsul państwa w którym dokument został wystawiony. Tak np. A. Borjas, *Comentarios al Código de Procedimiento Civil Venezolano*, Caracas 1924, s. 109 – cyt za G. Parra-Aranguren, *La adhesión...*, s. 134. Wyraźnie widać tu sprzeczność pomiędzy wzorcami przyjętymi w Ameryce Łacińskiej a wzorcami np. europejskimi. W Europie jedynym uznanym do dokonywania takiej czynności konsulem z państwa innego niż państwo przeznaczenia dokumentu byłby konsul państwa jego pochodzenia akredytowany w państwie, w którym dokument ma być użyty. Ten właśnie konsul nie może być jednak urzędnikiem *nación amiga* w rozumieniu latynoamerykańskim.

²⁵ Oficjalny charakter wykonywania funkcji może być rozmaicie rozumiany przez państwa. Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych (zał. do Dz. U. 1982, Nr 13, poz. 98) precyzuje w art. 8, iż możliwe jest wykonywanie funkcji na rzecz państwa trzeciego – warunkiem jest dokonanie notyfikacji państwu przyjmującemu i brak jego sprzeciwu. Sytuacja taka ma miejsce, gdy pomiędzy państwem przyjmującym a państwem, na którego rzecz państwo wysyłające wykonuje swoje czynności, są nawiązane stosunki konsularne. W przypadku, gdy doszło do zerwania stosunków – sprawowanie pieczy i interesów zostało uregulowane w podobny sposób (patrz art. 27). Konwencja wiedeńska nie rozstrzyga co do legalności takiej reprezentacji w przypadku, gdy w ogóle nie doszło do nawiązania stosunków dyplomatycznych lub konsularnych, lub też państwa się nie uznają. Brak uznania nie wyklucza przy tym nawiązania stosunków konsularnych (praktyka w tym przypadku jest bardzo róż-

Poza przypadkami, kiedy konsul oficjalnie uznany zostanie za reprezentanta interesów obcego państwa w państwie trzecim, działanie konsula *nación amiga* odbywa się nieoficjalnie i w sytuacjach szczególnych. Państwo przyjmujące nie jest informowane o trybie (za pośrednictwem czynności jakiego konsula), w jakim dokumenty w państwie tym wystawione, powinny być uwierzytelnione, by można je użyć w danym państwie. Może to oczywiście rodzić trudności dla jednostki związane z uzyskaniem informacji, jaki mechanizm legalizacji ma zastosować (konsula jakiego państwa wybrać do dokonania tej czynności względem dokumentu). Wybór konsula *nación amiga* właściwie zależy w sytuacjach takich od jednostki, dokonując jednakże wyboru jednostka powinna brać pod uwagę wzajemne relacje pomiędzy państwem, na którego terytorium dokument ma być użyty a państwem *nación amiga*, którego konsul ma pełnić funkcje uwierzytelniające. Wybierając konsula państwa zaprzyjaźnionego, o zbliżonym porządku prawnym jednostka nie ryzykuje, iż dokument nie zostanie uznany za prawidłowo zalegalizowany w państwie jego użycia. Podkreślić należy jednak, iż w przypadku takim jednostka nie ma nigdy całkowitej pewności co do uznania mocy dowodowej dokumentu.

Zasadniczo w praktyce (co zresztą wyraźnie wynika z licznych rozwiązań prawa wewnętrznego państw latynoamerykańskich) mechanizm ten stosowany będzie jedynie zastępczo – w przypadku, gdy dokonanie poświadczenia takiego przez własnego właściwego konsula jest niemożliwe. Mechanizm ten będzie więc przede wszystkim stosowany w obrocie prawnym z państwami, z którymi brak nawiązanych stosunków konsularnych lub nawet państwami nieuznanymi. W mniejszym stopniu jego stosowanie będzie możliwe ze względu na wygodę dla jednostki, jaką może on zagwarantować, w porównaniu z poświadczeniem przez właściwego konsula (w przypadku gdy siedziba właściwego konsula znajduje się daleko od miejsca zamieszkania jednostki, konsul *nación amiga* jest natomiast na miejscu). Dla państwa, w którym dokument ma być użyty, ta druga sytuacja nie będzie

norodna i nie pozwala jednoznacznie wykluczyć żadnego rozwiązania – zob. L. T. Lee, *Vienna Convention on Consular Relations*, Leyden 1966, s. 41-48, por. K. Libera, *Zasady międzynarodowego prawa konsularnego*, Warszawa 1960, s. 138-154, por. także J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa, 2000, s. 351-354 oraz S. Sawicki, *Prawo konsularne – studium prawnomiędzynarodowe*, Warszawa 1998, s. 42-44). Wydaje się, że oficjalna notyfikacja wówczas nie będzie miała miejsca, może mieć miejsce co najwyżej nieoficjalne poinformowanie o wykonywanych funkcjach.

wyczerpywała wymaganych znamion „wyjątkowości” lub „konieczności” i dokonanie wówczas czynności przez konsula z *nación amiga* będzie kwestionowane.

Kraje latynoamerykańskie wykorzystują w praktyce mechanizm ten w relacjach z nieuznanymi państwami lub rządami, ewentualnie w przypadku braku nawiązanych czy zerwanych stosunków dyplomatycznych. Zasadniczo kraje te wykorzystują w charakterze konsula z państwa *nación amiga* konsula innego państwa latynoamerykańskiego, zdarzają się jednak przypadki wykorzystywania konsula innego państwa²⁶. Mechanizm ten miał szerokie zastosowanie w drugiej połowie lat 60-tych i pierwszej połowie lat 70-tych w przypadku uwierzytelniania dokumentów pochodzących z Kuby po tym, gdy państwa Organizacji Państw Amerykańskich zerwały stosunki dyplomatyczne z Kubą w 1964 r. Jedynym państwem, które nie zdecydowało się na ten krok był Meksyk²⁷. Dyplomaci i konsulowie meksykańscy oficjalnie pełnili funkcje reprezentantów interesów pozostałych państw OPA na Kubie, również służąc jako konsulowie państwa *nación amiga* i uwierzytelniając dokumenty kubańskie przeznaczone do użycia w innych państwach Ameryki Łacińskiej²⁸.

Czy stosowanie tej instytucji zgodne jest z zasadami międzynarodowego prawa konsularnego? Jak już wspomniano niekoniecznie oznaczać musi ono dokonywanie uwierzytelnień w ramach oficjalnego wykonywania funkcji na rzecz państwa trzeciego. Nawet jednak w przypadkach, kiedy brak jest oficjalnego działania konsula *nación amiga* na rzecz państwa użycia dokumentu, a nawet w sytuacjach, kiedy konsul *nación amiga* dokonuje czynności legalizacyjnej nie wiedząc, iż nada ona moc dowodową dokumentowi w państwie innym niż państwo wysyłające, nie można uznać, iż mechanizm ten sprzeczny jest z zasadami międzynarodowego prawa konsularnego. Państwo, w którym dokument ma być użyty ma bowiem swobodę ustalania warunków uznania tegoż dokumentu na własnym terytorium. Może stosować regulacje

²⁶ Zob. interesujące przypadki uznania przez Wenezuelę czynności dokonanych przez konsula Szwajcarii względem dokumentów kubańskich, przypadek wykorzystywania mechanizmu tego do przeprowadzania dokumentów wystawionych w Grecji w okresie nieuznanego reżimu pułkowników – [w:] G. Parra-Aranguren, *La adhesión...*, s. 135-136.

²⁷ Zob. Z. Cesarz, *Organizacja Państw Amerykańskich*, [w:] *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota-mechanizmy działania- zasięg*, pod red. T. Łoś-Nowak, Wrocław 1997, s. 86.

²⁸ Zob. G. Parra-Aranguren, *La adhesión...*, s. 135-136.

bardzo liberalne nie uzależniając uznania dokumentu od jego legalizacji konsularnej²⁹. Może również uzależnić uznanie dokumentu od jego konsularnego poświadczenia w tym poświadczenia dokonanego przez konsula państwa trzeciego, nawet wówczas, gdy jest to działanie nieco „pasożytnicze”, tj. kiedy konsul nie zdaje sobie sprawy z rzeczywistych skutków prawnych jego czynności³⁰.

Kończąc warto zauważyć również pewne dodatkowe korzyści wynikające ze stosowania tego mechanizmu. Jego stosowanie pozwala na formalnie bardziej konsekwentne prowadzenie polityki danego państwa odnoszącej się do uznawania innych państw i nawiązywania stosunków dyplomatycznych. Przy jego stosowaniu nie konieczne jest dla samego obrotu dokumentami tworzenie swoistych fikcji prawnych, które w praktyce charakteryzują relacje państw wzajemnie się nie uznających a mających znaczące wzajemne interesy gospodarcze i prawne³¹. Podobnie pomiędzy państwami nie mającymi nawiązanych stosunków konsularnych jego zastosowanie umożliwia uznanie mocy dowodowej dokumentów z tych państw.

Należy w miejscu tym rozstrzygnąć jaki charakter prawny ma omawiany mechanizm. Biorąc powyżej omówioną genezę i cechy tego mechanizmu błędem byłoby przyjęcie, iż stanowi on przejaw ukształtowanego zwyczajowego prawa międzynarodowego o regionalnym zasięgu. Co prawda można podnosić, iż powstanie takiej praktyki państw bez wątpienia spowodowane było specyficzną sytuacją geopolityczną w regionie, praktyka ta zaś

²⁹ Takie zniesienie wymogu legalizacji jest również przedmiotem unormowań umów międzynarodowych. Liczne są jednak państwa stosujące jednostronne zniesienie legalizacji względem wszystkich dokumentów zagranicznych.

³⁰ Należy zauważyć również, że nie tylko normy regionalnego (Traktat z Limy), lecz również prawa międzynarodowego o ogólnoświatowym zasięgu, akceptują tego typu mechanizm poświadczania – przykładowo art. 4 Rekomendacji stron Układu Ogólnego GATT z dnia 7 października 1952 r. zatytułowanej *Standard Practices for Consular Formalities* (GATT Basic Instruments and Selected Documents 1S/25) przewiduje zastępowanie tzw. faktur konsularnych mających zastosowanie w obrocie handlowym państw-stron jedynie uwierzytelnieniem konsularnym faktury handlowej w razie potrzeby dokonanych przez urzędnika konsularnego innego państwa. Choć formalnie unormowanie to ma charakter *soft law* w praktyce, ze względu na przyjęty mechanizm przeglądu podjętych działań stron, doszło do jego znaczącego wykonania.

³¹ Np. Powoływanie tzw. biur handlowych pełniącymi w rzeczywistości prawie pełne funkcje urzędów konsularnych. Por. J.P. Sinnott, *A Practical Guide to Document Authentication: Legalization of Notarized and Certified Documents*, New York 2001, s. XI. Zob. P. Czubik, *Legalizacja krajowa dokumentów*, Kraków 1998, s. 29.

już dawno doczekała się spisania w formie unormowania traktatowego. Traktat z Limy pełnił jednak w przypadku tej praktyki jedynie ograniczoną rolę harmonizacyjną odnoszącą się do prawa wewnętrznego (warunków uznania dokumentu zagranicznego), nie można jednakże uznać go za kodyfikację międzynarodowego prawa zwyczajowego w tym zakresie. Unormowania traktatowe są, jak wskazano, najczęściej tylko w ogólnych zarysach zgodne z unormowaniami prawa wewnętrznego państw regionu, w których znacznie zmodyfikowano warunki uznania omawianej czynności. Traktat ten daje, a raczej jedynie potwierdza, swobodę wykorzystywania przez państwa wskazanego rozwiązania skutecznego w ich prawie wewnętrznym. Prawdopodobnie praktyka jej wykorzystywania rozwinęłaby się w zbliżony sposób i bez rozwiązań traktatowych. Trudno więc uznać za prawo zwyczajowe praktykę uznawania czynności uwierzytelniającej konsula *nación amiga*, jeżeli uznanie to ma charakter jednostronny i nie musi wiązać się z jakimkolwiek świadomym działaniem czy też zaniechaniem działania innego państwa. Jak wspomniano, państwo, którego konsul wykonuje czynność uwierzytelniającą, która wyłącznie ze względu na wolę drugiego państwa skuteczna będzie na terytorium tego drugiego państwa, może nie zdawać sobie sprawy, że pełni dla tegoż państwa funkcje *nación amiga*. Nawet na podstawie bardzo zbieżnej praktyki samodzielnie działających państw, praktyki o charakterze jedynie *pro foro interno*, nie może ukształtować się zwyczaj międzynarodowy – jego istotą jest bowiem uregulowanie relacji pomiędzy podmiotami tego prawa, relacji tych *de facto* w tym przypadku brakuje. Działanie państwa ma charakter korzystania z czynności organów „administracji zewnętrznej” innego państwa, z czego to drugie państwo niekoniecznie musi sobie zdawać sprawę³². Koncepcja uwierzytelniania przez konsula *nación amiga* jest więc instytucją prawa wewnętrznego – rozpowszechnioną regionalnie przede wszystkim ze względu na podobieństwo porządków prawnych, czy raczej funkcjonowanie państw w podobnych warunkach politycznych. Biorąc pod uwagę miejsce mechanizmów legalizacyjnych w prawie wewnętrznym państw nie można omawianej czynności rozpatrywać przede

³² Inną sprawą jest, że państwo, którego konsul działa świadomie czy nie świadomie w charakterze konsula *nación amiga*, niezależnie od tego czy samo uznaje tego typu mechanizm czy też nie, nie traci na wykonywaniu tej funkcji. Konsul pobiera bowiem zwykłą (zazwyczaj w praktyce państw dość wysoką i stanowiącą poważne źródło dochodów budżetowych) opłatę za dokonanie czynności względem dokumentu, identyczną jak w przypadku legalizowania dokumentu który ma być zastosowany w państwie wysyłającym.

wszystkim z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Miejsce umów międzynarodowych jest w przypadku tego typu czynności drugorzędne – zasadniczo państwa tworzą własne standardy prawa wewnętrznego regulujące kwestię dostępu dokumentów zagranicznych we własną przestrzeń prawną, które ewentualnie następnie podlegać mogą zmianom ze względu na przyjmowane unormowania umowne³³. Państwo ma suwerenne prawo uregulowania warunków uznania dokumentów zagranicznych przed własnymi organami władzy publicznej – kreśląc te warunki może skorzystać również z działań urzędników zagranicznych. W przypadku omawianego mechanizmu stanowi on więc raczej rozwiązanie bezpośrednio prawa wewnętrznego państw, a nie wyłączenie odstępstwo od standardu prawa wewnętrznego wynikające z umowy międzynarodowej (umowa międzynarodowa w tym przypadku to tylko próba ograniczonej harmonizacji sposobu jego wykorzystywania przez państwa regionu). Jest to natomiast bez wątpienia mechanizm nadający na gruncie prawa wewnętrznego państw regionu skuteczność czynności prawnej urzędnika służby zagranicznej obcego państwa oraz gwarantujący uznanie mocy dowodowej dokumentu zagranicznego. Jego stosowanie ma więc znaczące implikacje międzynarodowe – każdorazowo pozostaje on jednak mechanizmem skutecznym (podobnie jak klasyczna legalizacja konsularna) jedynie dla konkretnego państwa przeznaczenia dokumentu, które w danym momencie taką skuteczność mu przypisuje. Uznanie tej skuteczności lub nie przyjęcie w konkretnym przypadku możliwości wykorzystania tego mechanizmu pozostaje wyłączną domeną państwa, w którym dokument ma być użyty. Reasumując stwierdzić można, iż uznawanie czynności uwierzytelniającej konsula *nación amiga* stanowi praktykę regionalną licznych państw latynoamerykańskich przejawiającą się w regulacjach ich prawa wewnętrznego (mającą również pewne odzwierciedlenie w regionalnych normach umownych) ukształtowaną na bazie praktyki powszechnej w prawie krajowym państw regionu w znaczącym stopniu zmodyfikowanej w stosunku do pierwowzoru. Jest to więc wynikające z prawa wewnętrznego pewne ułatwienie dostępu obcych dokumentów we własną przestrzeń prawną poprzez uznanie skuteczności czynności dokonanych przez obce organy administracji publicznej.

Za umiejscowieniem tej instytucji przede wszystkim w prawie wewnętrznym państw przemawia również wątpliwe znaczenie wzajemności

³³ Por. np. art. 1138 i 1096 polskiego kodeksu postępowania cywilnego.

w przypadku jej stosowania. Państwo wykorzystujące ten mechanizm w żaden sposób nie może wymagać jego stosowania przez państwo, w którym dokument został wystawiony, czy też państwo *nación amiga*. Również pomiędzy stronami Traktatu z Limy wątpliwe byłoby skuteczne wymaganie stosowania tych mechanizmów przez wszystkie państwa-strony. Niewykonywanie przez państwo umowy w tym zakresie może wiązać się z dochodzeniem swoich praw przez jednostkę przedkładającą obcy dokument – trudno wyobrazić sobie natomiast stosowanie jakichkolwiek środków odwetowych przez któreś z państw regionu. Przede wszystkim w tym kontekście zauważyć również należy, że pojęcie *nación amiga* nie zostało traktatowo doprecyzowane, co daje w praktyce pełną swobodę akceptowania tego mechanizmu we właściwie nieskrępowany postanowieniami Traktatu, dowolny sposób przez organy państwa, w którym dokument ma być użyty.

Państwo występujące w charakterze *nación amiga*, którego konsul dokonuje legalizacji skutecznej w innym państwie, nie zawsze, jak wspomniano, jest świadome takiego efektu czynności konsula. Co więcej nie zawsze może skutecznie protestować czy zabezpieczyć się przed takim działaniem. Konsul państwa *nación amiga* dokonując czynności uwierzytelniającej względem dokumentu wystawionego w państwie przyjmującym najczęściej jest przekonany, iż dokument użyty będzie w jego państwie wysyłającym. Skutki prawne tej czynności w prawie państwa trzeciego nie wynikają ani z prawa państwa wysyłającego ani z prawa państwa przyjmującego i nie mogą skutecznie być ograniczone uregulowaniami tych porządków prawnych.

Kończąc warto zauważyć, iż omawiany mechanizm, choć obecnie jego wykorzystywanie jest ograniczone do niewielkiej grupy państw oraz do sytuacji mających charakter szczególny, może stanowić pierwowzór dla korzystnej współpracy konsularnej państw Wspólnot Europejskich. Jak dotychczas współpraca ta³⁴ ograniczona jest jedynie do stosunkowo wąsko zdefiniowanej opieki dyplomatyczno-konsularnej³⁵, nie dotyczy natomiast czynności konsula odnoszących się do funkcji stricte prawnych. W przypadku jedynie

³⁴ Jak celnie zauważa doc. Zdanowicz (M. Zdanowicz, *Wielokrotne obywatelstwo w prawie międzynarodowym i krajowym*, Warszawa 2001, s. 133) jest to w gruncie rzeczy współpraca państw Wspólnot Europejskich a nie opieka dyplomatyczno-konsularna Wspólnot, ponieważ ochrona ta pozostaje nadal w kompetencji państw. Warto zauważyć również, że organy wykonujące tę ochronę to wyłącznie zewnętrzna administracja państwowa.

³⁵ Zob. M. Ruffert, *Diplomatischer und konsularischer Schutz zwischen Völker- und Europarecht*, Archiv des Völkerrechts 1997, vol. 35, z. 4, s. 459-477.

wybranych państw europejskich o bardzo zbliżonych porządkach prawnych (np. państwa skandynawskie) współpraca konsularna ma nieco szerszy charakter i przy wykorzystaniu instytucji wspólnych urzędów konsularnych pozwala na dokonywanie czynności prawnych skutecznych w tych państwach. Problem rozszerzenia tej współpracy na wszystkie państwa Wspólnot związany jest z zasadniczymi różnicami w prawie wewnętrznym państw wspólnotowych. Czynności prawne konsula to m.in. czynności notarialne, w przypadku których niezmiernie trudno byłoby stworzyć jednolity model prawny czynności, biorąc pod uwagę fundamentalne różnice pomiędzy prawem kontynentalnym a prawem *common law*. Wydaje się jednak, że nieco egzotyczny przykład latynoamerykański może być przez Wspólnoty wykorzystany w praktyce. Uznanie skuteczności czynności legalizacyjnej dokonanej przez konsula innego państwa Wspólnot w sytuacji, gdy jednostka miała utrudniony dostęp do swojego konsula krajowego stanowiłoby pierwszy krok w kierunku stworzenia w przyszłości wspólnej, jednolitej służby konsularnej Unii Europejskiej.